Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

17 050 Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies

Nr. 498 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 februari 2015

Met deze brief ga ik in op het verzoek van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie[1] om te reageren op de aanbevelingen uit het proefschrift van de heer Alan Kabki, getiteld «Fraude ontrafeld. Een studie naar de werkwijzen en drijfveren van fraudeurs». In dit onderzoek, dat met medewerking van de politieacademie tot stand is gekomen, staan de vragen centraal *hoe* fraudeurs fraude plegen en *waarom* ze dat doen. Het onderzoek is beperkt tot beleggingsfraude, faillissementsfraude en bankfraude.

De onderzoeker concludeert dat er zijns inziens vijf verschillende dadertypen zijn, die op basis van uiteenlopende werkwijzen en drijfveren opereren. Onder de noemer aanbevelingen voor de opsporing geeft de onderzoeker mee om bij de aanpak van fraude bewust te zijn van de specifieke karakteristieken van fraudeurs en een afzonderlijke c.q. persoonlijke aanpak te hanteren.
In dat licht zou de aanpak van fraude door «gelegenheidspakkers» en «crisisgedrevenen», die in de fout gaan door een overvloed aan gelegenheid respectievelijk als gevolg van een omstandigheid in hun leven, het meest gebaat zijn bij de vermindering van die gelegenheden en/of bij de vergroting van de rol die anderen hebben bij het verminderen van de vatbaarheid van iemand om fraude te plegen (het zogenoemde *guardianship*). Deze aanbeveling past bij de vele maatregelen van het kabinet om overheidsregelingen fraudebestendiger te maken, de gelegenheid tot het plegen van fraude te verkleinen en barrièremodellen te ontwikkelen om fraude terug te dringen. Een uitgebreide toelichting op deze strategie is terug te vinden in de brief van het kabinet van 19 december 2014 over de voortgang van de Rijksbrede aanpak van fraude[2].

[1] Brief van 17 december 2014.
[2] Kamerstuk 17 050, nr. 496.

kst-17050-498
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

«Stereotypische criminelen», voor wie misdaad een onlosmakelijk deel van het leven is geworden, zouden volgens de onderzoeker van fraude kunnen worden weerhouden door hun inzet als bestuurders of aandeelhouders bij bijvoorbeeld faillissementsfraude te bemoeilijken. Het wetsvoorstel civielrechtelijk bestuursverbod dat ik uw Kamer vorig jaar september toestuurde, komt daaraan tegemoet doordat bestuurders of feitelijk leidinggevenden door de oplegging van een civielrechtelijk bestuursverbod voor de duur van het verbod uitgesloten worden van bestuursfuncties of commissariaten (Kamerstuk 34 011). De Kamer van Koophandel zal een openbare lijst beheren waarop opgelegde bestuursverboden raadpleegbaar zijn. Ook door de aanscherping van de gronden waarop de Kamer van Koophandel nieuwe inschrijvingen kan weigeren, wordt voorkomen dat veroordeelde bestuurders tijdens het opgelegde verbod nieuwe rechtspersonen kunnen inschrijven in het handelsregister. De Minister van Economische Zaken en ik hebben een voorstel tot wijziging van de Handelsregisterwet voor internetconsultatie aangeboden, waarmee onder andere het centraal aandeelhoudersregister wordt ingesteld. Dit register zal informatie bevatten over aandeelhouders van BV's en niet-beursgenoteerde NV's waardoor toezichthouders en opsporingsdiensten snel zicht krijgen op wie zich daarachter schuilhoudt. Een belangrijke maatregel tegen het type stelselmatige fraudeur is voorts de recente strafbaarstelling tegen het aanbieden van rechtspersonen met het doel om faillissementsfraude te plegen.

«Gelegenheidszoekers» worden in hun criminele activiteiten primair gedreven door het verkrijgen van meer geld, waardoor het volgens de onderzoeker in deze gevallen vooral effectief is om het crimineel verkregen vermogen te ontnemen. Dit stemt overeen met het uitgangspunt van het kabinet om crimineel vermogen af te pakken in elke strafzaak waarin sprake is van enig financieel gewin. Het Openbaar Ministerie pakte in 2014 in totaal € 136 mln. af, hetgeen 66 miljoen meer is dan was geraamd. Daarnaast zijn voor 2014 en 2015, met het doel om nog meer als één overheid op te treden en geen enkele mogelijkheid onbenut te laten bij het terughalen van onterecht verkregen vermogen, intensiveringsgeleden vrijgemaakt en afspraken vastgelegd tussen de regioburgemeesters, het Openbaar Ministerie, de nationale politie en de Belastingdienst over de versterking van het integraal afpakken van crimineel vermogen. In fraudezaken waarbij burgers het slachtoffer zijn, is die inzet in de eerste plaats gericht op het bevorderen van compensatie van de schade van slachtoffers door de dader. Bij weerbare slachtoffers zal door de slachtoffers vaker in een civiele procedure de schade worden verhaald. Dit zal minder het geval zijn bij minder weerbare slachtoffers. Teneinde de compensatie van schade van deze laatstgenoemde categorie slachtoffers te verbeteren is per 1 januari 2014 wettelijk ingevoerd dat ten behoeve van de inning van de schadevergoedingsmaatregel reeds in de opsporingsfase conservatoir beslag kan worden gelegd.

Daarnaast beveelt de onderzoeker aan om meer te investeren in de specialisatie van fraudekamers en rechters op het gebied van financieel-economische criminaliteit, om zo bij te dragen aan een kwalitatieve afhandeling van fraudezaken. Ik merk op dat in dit kader al de nodige stappen zijn gezet. Een belangrijke ontwikkeling is de afspraak die het Openbaar Ministerie heeft gemaakt met de Raad voor Rechtspraak om de afdoening van de zaken van het Landelijk Parket en het Functioneel Parket, inclusief de ontnemingszaken die bij de strafzaken horen, bij vier aangewezen rechtbanken te beleggen. Het Functioneel Parket is daarbij het gespecialiseerde parket, dat belast is met de afdoening van fraude met overheidsgeld en complexe horizontale fraudezaken waarvan burgers of ondernemers het slachtoffer zijn. Verder beschikken de arrondissementsparketten, die belast zijn met de afdoening van de door de politie

aangedragen minder complexe horizontale fraudezaken, elk over een fraude-officier. Conform het inrichtingsplan van de nationale politie wordt bovendien de financieel-economische expertise bij de politie verder uitgebreid.
Voorts staan voor zowel de zittende als staande magistratuur vele cursussen, ook in het bijzonder gericht op het terrein van de fraudebestrijding, open bij het Studiecentrum Rechtspleging.

Vervolgens wordt door de onderzoeker aanbevolen dat bij de selectie van zaken meer aandacht zou moeten zijn voor de ernst en omvang van zaken, om zeker te stellen dat niet alleen eenvoudige zaken worden opgepakt in een poging om de resultaatafspraken te halen. Ik ondersteun deze aanbeveling. Zo is in de Veiligheidsagenda 2015–2018 neergelegd dat bij de aanpak van horizontale fraude scherper zal worden gefocust op de ernstige vormen van fraude. Daarbij wordt rekening gehouden met factoren als de omvang van de financiële schade, de kwetsbaarheid van de slachtoffers, de mate van stelselmatigheid van de daders en het ondermijnende karakter van een zaak[3].

Ten aanzien van de constatering van de onderzoeker dat in meerdere zaken waarbij sprake was van een investering van de buitgemaakte gelden in het buitenland, is afgezien van maatregelen om deze gelden af te pakken, merk ik op dat Nederland relatief voorop loopt in de Europese en internationale samenwerking bij het afpakken in het buitenland. Zo is Nederland, als een van de oprichters van CARIN (een mondiaal netwerk van afpakdeskundigen) en als een van de eerste landen in Europa met een ARO (Asset Recovery Office), al langer Europees en internationaal proactief bezig om de samenwerking bij het afpakken te versterken. Ook het afgelopen jaar zijn op dat terrein aansprekende successen geboekt in de samenwerking met landen binnen en buiten Europa, waaronder Amerika en België.

De zogenaamde «naming and shaming aanpak» (de sociale schandpaal) zou volgens de onderzoeker een geschikt instrument kunnen zijn tegen de groep fraudeurs die wordt aangeduid als «zonnekoningen», omdat zij hiermee geraakt worden in datgene waarvoor ze het hebben gedaan, te weten het verwerven van status en aanzien. Hierbij vind ik het vermeldingswaardig dat «naming and shaming» niet een nieuw instrument is. Met inachtneming van de relevante bestuursrechtelijke wet- en regelgeving kunnen publieke toezichthouders overgaan tot bekendmaking van een naam van een onderneming of instantie die een overtreding heeft begaan. Dat gebeurt ook geregeld. Het Openbaar Ministerie meldt verder standaard in die zaken waarin een hoge en bijzondere schikking wordt getroffen de naam van de onderneming of instantie. Tot slot kan een rechter beslissen om op grond van de toepasselijk regels in het Wetboek van Strafecht als bijkomende straf de openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak op te leggen.

De onderzoeker beveelt ook aan dat de Autoriteit Financiële Markten (AFM) meer en eerder gebruik maakt van haar bevoegdheid om waarschuwingen en interventies in te zetten bij vermoedens van beleggingsfraude. Bij vermoedens van beleggingsfraude waarbij schade dreigt voor beleggers en waarbij de AFM bevoegd is op te treden, vind ik het van belang aan te geven dat de inzet van de AFM erop is gericht deze snel en effectief aan te pakken. Daarbij zet de AFM verschillende middelen in. Vanwege de geheimhoudingsplicht die op de AFM rust, zijn interventies van de AFM in de regel niet openbaar. Met inachtneming van de wet- en regelgeving gaat de AFM over tot het geven van openbare

[3] Kamerstuk 28 684, nr. 412.

waarschuwingen. In 2013 heeft de AFM 30 openbare waarschuwingen gepubliceerd ten opzichte van 5 in 2012 en 7 in 2011. De AFM publiceert overigens regelmatig generieke waarschuwingen over beleggingen waaraan risico's kleven. De AFM publiceert daarnaast namen van boilerrooms.

Tot slot neem ik met belangstelling kennis van de aanbeveling dat ter vermindering van bankfraude de interne regels en procedures beter moeten worden nageleefd en dat voor het terugdringen van faillissementsfraude een kritischer houding van de notaris helpt om de onwetende verkopers van een rechtspersoon te kunnen waarschuwen voor mogelijke fraude door de kopers. Ik wil deze aspecten meenemen in het overleg dat ik met diverse partijen heb over de integrale ketenaanpak van fraude.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten